

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020)

SALA PLENA

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

Magistrada Ponente: Tulia Isabel Jarava Cárdenas

1. OBJETO DE DECISIÓN:

Decide la Sala en única instancia, el Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*, emanado de la Alcaldía Municipal de Morroa (Sucre).

2. ANTECEDENTES.

-El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó el brote de Coronavirus COVID-19 como una pandemia; consecuente con lo cual, el 12 de marzo de la misma anualidad, el Ministerio de Salud y Protección Social, con fundamento en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, expidió la Resolución 385, en la que declaró el estado de Emergencia Sanitaria en todo el territorio nacional.

- Consecuente con lo anterior, en esa misma fecha -17 de marzo de 2020- el Municipio de Morroa expidió el Decreto 038 *“Por medio del cual se adoptan las medidas y acciones sanitarias con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del COVID-19”*.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

-Por su parte, en esa fecha *-17 de marzo de 2020*, el Presidente de la República de Colombia expidió el Decreto 417, en el cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días.

-El 19 de marzo de 2020, la Contraloría General de la Nación expidió la Circular No. 06 *“sobre la orientación de los recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19”*.

-El 21 de marzo de 2020, el Consejo Municipal de Gestión de Riesgo y Desastre, en sesión extraordinaria, acordó decretar la Calamidad Pública por la emergencia sanitaria en toda la jurisdicción del Municipio de Morroa- Sucre, lo cual se materializó en el Decreto 045 del 23 de marzo de 2020.

-Finalmente, dada la necesidad de implementar medidas preventivas con el fin de evitar la propagación del virus en el Municipio de Morroa- Sucre, y así garantizar el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida de los pobladores de dicho ente territorial, se decidió declarar la Urgencia Manifiesta en Decreto 052 del 7 de abril de 2020, cuyo análisis de legalidad constituye el objeto de la presente providencia.

3. ACTUACIÓN PROCESAL:

En Acta Individual de fecha **14 de abril de 2020**, la Oficina Judicial de Sincelejo realizó el reparto de la presente acción a la Magistrada Ponente, quien, en Proveído del día **16 de ese mes y año**, avocó el conocimiento de la misma; providencia que fue notificada vía correo electrónico al Representante Legal del Municipio de Morroa¹, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado² y al Agente del Ministerio Público³, el día **21 de abril de 2020**.

¹ alcaldia@morroa-sucre.gov.co

² procesosnacionales@defensajuridica.gov.co

³ procjudadm44@procuraduria.gov.co

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

El **17 de abril de 2020**, la Secretaría del Tribunal Administrativo de Sucre fijó AVISO, en su página web⁴, por el término de 10 días⁵, sin pronunciamiento alguno de la Parte Solicitante, de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, ni de terceros.

En Oficio adiado **22 de abril de 2020**, el Alcalde del Municipio de Morroa remitió vía correo electrónico, los antecedentes administrativos del Decreto 052 de 2020, a saber, Acta No. 006 del 27 de marzo de 2020 *“Sesión Extraordinaria del Consejo Municipal de Gestión de Riesgo y Desastre del Municipio de Morra – Sucre”*. Tema: Declaratoria de Urgencia Manifiesta a causa del Coronavirus COVID-19-

Finalmente, el **Agente del Ministerio Público delegado ante el Tribunal Administrativo de Sucre**, dentro del término concedido para ello⁶, emitió concepto de fondo en el cual afirmó que *“... las decisiones adoptadas por el señor Alcalde del municipio de Morroa, a través del Decreto No. 052 del 7 de abril de 2020, provienen de la facultad constitucional y legal, que como máxima autoridad administrativa del municipio puede adoptar, y en acatamiento de las instrucciones impartidas por el señor Presidente de la República a través del Decreto 457 de 2020, mas no de una potestad excepcional, pues debe reiterarse que el mismo no fue proferido en desarrollo de la declaratoria de dicho estado de emergencia, económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, o con fundamento en los demás decretos legislativos suscritos por el Gobierno Nacional en torno a tal declaratoria, o en decisiones fundadas en facultades extraordinarias y como desarrollo de estas con base en decretos legislativos del estado de excepción. En conclusión se considera que el decreto 052/2020 no es pasible de control Inmediato de legalidad.”*

⁴ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-de-sucre/232>

⁵ Que transcurrió entre el 20 de abril y el 4 de mayo de 2020

⁶ Que corrió entre el 5 y el 18 de mayo de 2020.

4. CONSIDERACIONES:

4.1. La Competencia.

Acorde con lo establecido los Arts. 136, 151.14 y 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011-, esta Corporación es competente para ejercer el Control Inmediato de Legalidad sobre el **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*, emanado de la Alcaldía Municipal de Morroa (Sucre).

Decisión que conformidad con el artículo 185 numeral 1º del CPACA⁷ deberá ser adoptada por la Sala Plena de la Corporación.

4.2. Del Control Inmediato de legalidad

Con el fin de que el Gobierno Nacional tuviera a su alcance instrumentos para conjurar los hechos excepcionales que perturben, amenacen o alteren en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, la Constitución Política le otorgó al Presidente de la República la facultad de declarar el estado de emergencia para salvaguardar los intereses superiores de la comunidad.

Así, el artículo 215 de la Constitución Política otorga al Presidente de la República la facultad de declarar Estados de Emergencia, cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la misma Carta Magna, siempre que estos perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país o que constituyan grave calamidad pública. Tal declaratoria, se podrá hacer por períodos hasta de treinta (30) días en

⁷ *“La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena”.*

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

cada caso, que sumados, no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

En desarrollo de lo anterior, y con el objeto de tomar medidas de carácter general se autorizó al Ejecutivo proferir decretos legislativos, en uso de cuya facultad, el señor Presidente de la República, expidió el en primer lugar, el **Decreto Legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020**, por medio del cual declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días, que finalizó el 16 de abril de los corrientes. Y, posteriormente, para los mismos fines y por igual lapso, expidió el **Decreto Legislativo No. 637 del 6 de mayo de 2020**, con el fin de adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la propagación del COVID-19 y la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

Ahora bien, al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 *“Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia”*, la legalidad de las medidas que sean dictadas en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, deberá ser controlada por las autoridades de lo contencioso administrativo, así:

“ART. 20, CONTROL DE LEGALIDAD. *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.*

Las autoridades competentes que lo expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción de lo contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) hora siguientes a su expedición”

En estos mismos términos, los Arts. 136 y 151 Núm. 14 de la Ley 1437 de 2011 - *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*

otorgaron la competencia a los Tribunales Administrativos para conocer de los asuntos a que se viene haciendo referencia, al prescribir:

ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. *Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.*

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA. *Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:*

(...)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan”

Por su parte, el artículo 185 ibídem, indicó el trámite que se le debe impartir al medio de control inmediato de legalidad, señalando que, “*recibida la copia auténtica del texto de los **actos administrativos** a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así (...)*”. (Negrilla fuera de texto).

En estas condiciones, “*mientras que el artículo 136 hace referencia a las medidas de carácter general en el primer inciso, en el segundo de ellos el propio legislador introdujo el concepto de acto administrativo para fijar que, dentro del universo de actos de la administración, expedidos en desarrollo y durante de los estados de*

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

excepción, tienen control inmediato de legalidad aquellos de carácter general que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, en tanto son verdaderos actos administrativos”⁸.

Así pues⁹, para que proceda el control inmediato de legalidad el acto de la administración debe reunir, en forma concurrente, los siguientes requisitos: *i)* tratarse de un acto administrativo, expedido en ejercicio de funciones de la misma naturaleza jurídica; y *ii)* desarrollar los decretos legislativos del estado de excepción, durante la vigencia de este.

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que el Control Inmediato de Legalidad es integral *“en tanto cubija tanto la competencia como los aspectos formales y de fondo, y que en éste último abarca el bloque normativo que sirve de contexto y fundamento al acto administrativo general de que se trate, luego la cosa juzgada de la sentencia se circunscribe a ese bloque normativo, que en este caso es la Constitución Política, la Ley 137 de 1994 así como los decretos legislativos y las normas legales que con ocasión del respectivo estado de excepción se desarrollan o sean pertinentes a la materia de qué trata el acto sometido a este control”¹⁰.*

Concordante con lo dicho, debe precisarse que *“... la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, párrafo), porque no es lo mismo revisar*

⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SALA VEINTISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN. Consejera ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE. Bogotá D.C., veintitrés (23) de abril de dos mil veinte (2020). Radicación número: 11001-03-15-000-2020-01123-00(CA) A. Actor: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE (SENA). Demandado: CIRCULAR 1-3-2020-000049 DEL 11 DE MARZO DE 2020. Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

⁹ Ídem (5)

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Bogotá D.C., veintitrés (23) de noviembre de dos mil diez (2010). Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA). Actor: GOBIERNO NACIONAL. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “*Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19*”

una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al “resto del ordenamiento jurídico”. Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico.”¹¹

Lo anterior no obsta para que, sin perjuicio de la cosa juzgada relativa, el acto que ha pasado por este examen automático sea susceptible del control de legalidad normal u ordinario, puesto que el control automático en comento no le quita su condición de acto administrativo, ni le imprime una naturaleza o condición jurídica especial que lo sustraiga del control ordinario que a la jurisdicción contencioso administrativa le está dado por la Constitución Política (artículo 238) y la ley (artículos 82, 83, 84 y 85 del C.C.A)

Para apuntalar y complementar lo hasta ahora expuesto, se trae a colación lo concluido por la Sala Especial de Decisión No. 19 del Consejo de Estado¹², donde, con apoyo en lo indicado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo¹³; se indicaron como características esenciales del control de legalidad, las siguientes:

(i) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente

¹¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, fallo de 23 de noviembre de 2010, expediente No. 2010-00196. C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

¹² CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN n.º 19. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., treinta (30) de abril de dos mil veinte (2020). Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01497-00.Temas: Naturaleza y control de los decretos legislativos expedidos en estado de emergencia. Actos internos de la administración y medidas de carácter general ordenadas en ejercicio de la función administrativa en desarrollo de los estados de excepción. El medio de control inmediato de legalidad a la luz de la tutela judicial efectiva en el marco del estado de emergencia por la enfermedad covid-19. Modificación de la jurisprudencia del despacho por el cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura. Características esenciales del medio de control inmediato de legalidad. Decisión: Rechaza el control inmediato de legalidad.

¹³ Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009- 00305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000- 2009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent, rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000- 2010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may.31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA),mar. 5/2012.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos) que se adopten en desarrollo de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción.

(ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, y si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos tribunales administrativos.

(iii) Para que se lleve a cabo el control inmediato no es necesario que el acto juzgado haya sido publicado, basta con su expedición.

(iv) No es necesario que alguien ejerza el derecho de acción, toda vez que el medio de control tiene carácter automático e inmediato. Por ello, es obligación de la autoridad administrativa que profiere la medida de carácter general, enviarla en un plazo de 48 horas a partir de su expedición, y si no lo hace, la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede asumir su control oficioso.

(v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia o declarada su nulidad.

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas.

(vii) No obstante que el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, porque dado su carácter oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

*inmediato*¹⁴

(ix) Finalmente, respecto de la pertinencia de las medidas cautelares de urgencia, tiene máxima importancia resaltar la necesidad del control inmediato, como lo indica el artículo 185 del CPACA, que regula el procedimiento a seguir por la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el fin de evitar la generación de situaciones administrativas que requieran de una corrección posterior y que pudieron evitarse de haberse contado con la decisión judicial de manera oportuna. No obstante, los términos regulados en el artículo 185 del CPACA no enaltecen la celeridad esperada porque suman 65 días, lo cual contradice el sentido común de los términos máximos previstos en el artículo 215 de la Constitución Política, el cual indica que la declaratoria del estado de emergencia de orden económico, social, ecológico y grave calamidad pública, podrá ser decretado por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario.

4.3 El Caso Concreto:

El Acto objeto de control de legalidad es del siguiente tenor:

Decreto No. 052
(Abril 07 de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA URGENCIA MANIFIESTA EN EL MUNICIPIO DE MORROA- SUCRE, PARA ATENDER LA EMERGENCIA SANITARIA, SOCIAL, ECONÓMICA Y ECOLÓGICA POR EL CORONAVIRUS COVID-19”

El Alcalde del Municipio de Morro, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las contenidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el artículo 2.2.1.2.1.4.2. del Decreto 1082 de 2015, y...

CONSIDERANDO

Que conforme el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, sus deberes sociales y el de los particulares.

Que la Constitución Política en su artículo 209 establece que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de iguales, moralidad, eficiencia, economía,

¹⁴ Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA), nov. 23/2010.

celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

Que en el Parágrafo 1º del artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 “Por el cual se adopta la política nacional de gestión de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre y se dictan otras disposiciones”, se prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en riesgo”.

Que el artículo 3º ídem dispone que entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo se encuentra el principio de protección, en virtud del cual “Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados”.

Que en igual sentido, la citada disposición consagra el principio de solidaridad social, el cual implica que: “Todas la personas naturales y jurídicas, sean éstas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y de peligro para la vida o la salud de la personas”.

Que el artículo 12 ibídem, consagra que: “Los Gobernadores y alcaldes. Son conductores del sistema nacional en su nivel territorial y están investidos con las competencias necesarias para conservar la seguridad, la tranquilidad y la salubridad en el ámbito de su jurisdicción”.

Que el día 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de Emergencia de Salud Pública de Intereses Internacional –ESP II, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que atendiendo a la declaratoria ESP II de la OMS del acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la tención ante la posible introducción del nuevo coronavirus y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante el riesgo.

Que el día 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud- OMS, declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de transmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS le habían

notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular de China se había multiplicado 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que in a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que la misma organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos, pues esto significaría que terminaría enfrentándose a un problema mayor y una carga más pesada para el sistema de salud, que a la postre requeriría medidas más severas de control y por lo tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional y en virtud de la misma se adoptaron una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.

Que de acuerdo con el artículo 1º del Reglamento Sanitario Internacional se considera emergencia de salud pública internacional un evento extraordinario que se ha determinado que: i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad; y ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada.

Que como acción urgente para prevenir los efectos que se pudieran causar con la pandemia global del Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-19) que ha sido declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), se hizo necesario recurrir de forma transitoria y progresiva a la competencia extraordinaria de policía con el objeto de garantizar la vida y la salud de los habitantes del Municipio de Morroa- Sucre, para lo cual se expidió el Decreto 038 de Marzo 17 de 2020, “Por medio del cual se adoptan medidas y acciones sanitarias con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del COVID-19”.

Que en aras de dar una respuesta eficiente y oportuna para prevenir, controlar y mitigar el impacto de la pandemia de Coronavirus en el Municipio de Morroa- Sucre, es necesario adelantar las acciones relacionadas con la vigilancia epidemiológica, organización de la red de servicios, desarrollo de medidas preventivas y de control, aspectos de comunicación, educación a la comunidad y capacitación a todo el personal de salud.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

Que pese a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional, Departamental y Municipal el día 25 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó como casos confirmados en Colombia un total de 470 casos, donde han fallecido 4 personas por el contagio del COVID-19.

Que el Consejo Municipal de Gestión de Riesgos y Desastre determinó en sesión extraordinaria celebrada el día Veintiuno (21) de marzo de 2020 y aprobada por unanimidad por sus integrantes y asistentes, decretar la calamidad pública por emergencia sanitaria en toda la jurisdicción del Municipio de Morroa- Sucre con el fin de prevenir la propagación del COVID-19 en el Municipio.

Que mediante Decreto 045 de Marzo 24 de 2020, se declaró la situación de Calamidad Pública en todo el territorio del Municipio de Morroa- Sucre por el Coronavirus COVID-19, para la atención de los eventos y emergencia.

Que según la OMS, la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, es una emergencia sanitaria y social mundial, que requiere una acción efectiva e inmediata de los gobiernos, las personas y las empresas.

Que según la Dirección la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y protección Social, la población colombiana con mayor riesgo de afectación por la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19 serían de un 34% del total de la población.

Que mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la Republica declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio, para adoptar las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos y disponer las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

Que con ocasión de la declaratoria de calamidad pública mediante Decreto No. 045 de Marzo 24 de 2020 expedido por la Alcaldía Municipal, se elaboró el respectivo plan de Acción Específico reglamentado por el art. 61 de la Ley 1523 de 2012, en el que plantearon las estrategias de respuesta tendientes a conjurar la situación de riesgo existente, el cual se realizará a través de las distintas Secretarías de Despacho de la Alcaldía de Morroa, de acuerdo con las medidas preventivas y de contingencia para contrarrestar los efectos ocasionados por el Coronavirus COVID-19 en todo el Municipio de Morroa.

Que el Estatuto General de Contratación Pública se encuentra compuesto por reglar cuyo objetivo principal son el alcance de la contratación de bienes, obras y servicios que se requieran para el cumplimiento de los fines del Estado y la continua y eficientes prestación de los servicios públicos, dentro de los parámetros que permiten adelantar una selección enmarcada en los principios de transparencia, economía y responsabilidad, así como en el deber de selección objetiva.

Que aún en observancia de tales principios y deberes, la normatividad contiene instrumentos de respuesta rápida ante la ocurrencia de eventos que no pueden dar espera, respecto de la necesidad de emprender acciones inmediatas tendientes a conjurar graves afectaciones que puedan generarse con la situación actuar afrontada por el Municipio de Morroa- Sucre, con ocasión del creciente número de infectados por el Coronavirus COVID-19.

*Que la Ley 80 de 1993 en su artículo 42, reza: **ARTÍCULO 43. DE LA URGENCIA MANIFIESTA** [Aparte tachado derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007] Existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presentan situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o ~~concurso~~ público.*

La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado.

Que el artículo 2º de la Ley 1150 de 2007 versa sobre las modalidades de selección en la contratación pública, donde reza: “La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas (...)”

Que el numeral 4 del artículos 2º de la Ley 1150 de 2007, establece la modalidad de selección de contratación directa, donde en su literal a) establece la de urgencia manifiesta.

*Que en el Decreto 1082 de 2015, Subsección 4, artículo 2.2.1.2.1.4.2, se consagró: **ARTÍCULO 2.2.1.2.1.4.2. Declaración de urgencia manifiesta.** Si la causal de contratación directa es la urgencia manifiesta, el acto administrativo que la declare hará las veces del acto administrativo de justificación, y en este caso la Entidad Estatal no está obligada a elaborar estudios y documentos previos.*

Que el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, fue declarado exequible mediante Sentencia C 949 del 5 de septiembre de 2001, Magistrada Ponente Dra. Clara Inés Vargas Hernández. En la providencia se explicó: No encuentra la Corte reparo alguno de constitucionalidad a la declaración administrativa de urgencia manifiesta regulada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, puesto que constituye una justificada excepción a los procedimientos reglados de selección objetiva si se tiene en cuenta que su aplicación se encuentra sujeta a la existencia de situaciones evidentes de calamidad pública o desastre que afecten de manera inminente la prestación de un servicio, que son circunstancias que por su propia naturaleza hacen imposible acudir al trámite

de escogencia reglada del contratista. Los posibles excesos que genere la aplicación práctica de este instrumento -que de por sí son ajenos al juicio de constitucionalidad de las normas acusadas-, se ven morigerados por la exigencia de que la declaración de urgencia manifiesta conste en acto administrativo motivado y en la obligación consagrada en el artículo 43 *ibídem*, de enviar al funcionario u organismo que ejerza control fiscal en la respectiva entidad los contratos originados en la urgencia manifiesta y el acto administrativo que la declaró, junto con el expediente contentivo de los antecedentes, las pruebas y los hechos, inmediatamente después de celebrados dichos contratos, sin perjuicio de otros mecanismos de control que señale el reglamento. En lo que respecta al párrafo único del artículo 42, que autoriza la realización de traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto de la entidad pública respectiva, la Corte se estará a lo resuelto en la Sentencia C-772 de 1998, en la que se decidió “Declarar **EXEQUIBLE** el párrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, bajo el entendimiento de que los traslados presupuestales internos a que se refiere dicha norma, se efectúen afectando exclusivamente el anexo del decreto de liquidación del Presupuesto” Para adoptar esta determinación la Corte argumentó: “Se trata pues de una norma de carácter presupuestal contenida en una ley ordinaria de temática específica, la ley general de contratación administrativa, que como tal está supeditada a las disposiciones del Estatuto Orgánico de Presupuesto y a sus normas reglamentarias, según lo establece el artículo 352 superior, condición que en el caso sub-examine se cumple de manera plena, pues la facultad que atribuye el legislador a las autoridades administrativas a través del párrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, es la misma que les reconoce a las autoridades administrativas el artículo 34 del Decreto 568 de 1996, sólo que su contenido se refiere a su aplicación en los casos de declaratoria de “urgencia manifiesta” que efectúe la respectiva entidad. No hay pues reparo de constitucionalidad que justifique que la Corte acceda a las pretensiones del actor respecto de esta norma”.

Que el Honorable Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Tercera- Subsección C- Consejero Ponente Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en providencia adiada 07 de Febrero de 2011, respecto de la figura jurídica de la urgencia manifiesta sostuvo lo siguiente: La Ley 80 de 1993, artículos 41 a 43 incorporó la figura de la urgencia manifiesta como una modalidad de contratación directa. Se trata entonces de un mecanismo excepcional, diseñado con el único propósito de otorgarle instrumentos efectivos a las entidades estatales para celebrar los contratos necesarios, con el fin de enfrentar situaciones de crisis, cuando dichos contratos, en razón de circunstancias de conflicto o crisis, es del todo imposible celebrarlos a través de la licitación pública o la contratación directa. Es decir, cuando la Administración no cuenta con el plazo indispensable para adelantar un procedimiento ordinario de escogencia de contratistas. En otras palabras, si analizada la situación de crisis se observa que la Administración puede enfrentarla desarrollando un proceso licitatorio o sencillamente acudiendo a

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

las reglas de la contratación directa, se hace imposible, en consecuencia, una declaratoria de urgencia manifiesta (...)En este orden de ideas, “la urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño”. Por otra parte, para la Sala resulta claro que uno de los elementos esenciales de la urgencia manifiesta lo constituye la obligación de verificar que el objeto del contrato necesita su permanencia, es decir, que se requiere garantizar por parte de la Administración la continuidad de un servicio que exige suministro de bienes, ejecución de obras o la propia prestación de servicios (...) Para la Sala se debe concluir lo siguiente. Las situaciones que motivaron la declaración de urgencia manifiesta pueden considerarse como una calamidad pública, ya que se originaron en hechos naturales y humanos que derivaron en situaciones graves para la comunidad y para el servicio público, que amenazaba con paralizarse. Por otra parte, la continuidad del servicio público de transporte fluvial por el río Magdalena dependía de la continuación de las obras de dragado y, para ello, resultaba indispensable, tal y como consta en el expediente, acudir a la urgencia manifiesta, ya que las licitaciones públicas se tornaban en mecanismo lentos y tardíos frente a la situación crítica de la navegabilidad del río. En cuanto a los requisitos formales de la declaración de urgencia manifiesta, considera la Sala que ellos se desprenden nítidamente de la lectura de los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993. Así, en primer lugar, el legislador (artículo 42) exige que la urgencia manifiesta se declare mediante acto administrativo motivado. Cabe señalar que dicho acto se enmarca dentro de las competencias discrecionales de la entidad contratante, puesto que pese a tener que sujetarse a requisitos formales, la declaración de urgencia depende completamente de los motivos de mérito o conveniencia que valore el respectivo funcionario. Por esta razón, el acto debe motivarse con razones ciertas y convincentes que permitan verificar la verdadera necesidad de la Administración de recurrir a este mecanismo de contratación. Ahora bien, esta exigencia del legislador, respecto de la motivación del acto, resulta lógica, en la medida que las circunstancias le permitan a los responsables de la Administración proferirlo, de lo contrario, la Administración podría hacerlo verbalmente y con posterioridad constituir la prueba de esta situación en el informe que debe elaborar para el correspondiente control fiscal. De otra parte, de esta disposición se infiere que la declaratoria de urgencia puede referirse a uno o varios contratos que se funden en el mismo motivo; pero, en

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

la motivación se debe hacer referencia específica a cada uno de los contratos que se vayan a celebrar con el objeto de señalar claramente su causa y finalidad. Así mismo, resulta importante señalar que esta figura tiene un régimen jurídico especial, pues es el único caso en que el legislador permite expresamente el contrato consensual, esto es, cuando las circunstancias impiden la suscripción del contrato, se podrá incluso prescindir del acuerdo acerca de la remuneración del contratista, la cual podrá acordarse con posterioridad al inicio de la ejecución del contrato o en la liquidación del mismo. Se hace entonces evidente la prevalencia del interés general, en este caso, por encima de las formalidades de las actuaciones administrativas, pues el régimen jurídico cede ante situaciones excepcionales con el fin de permitir que las soluciones se den en el menor tiempo posible. (...) Constata la Sala que el acto administrativo mediante el cual se declaró la urgencia manifiesta cumple con los requisitos formales exigidos por el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, toda vez que en el se explicaron suficientemente los motivos por los cuales CORMAGDALENA consideró necesario acudir a esta figura. (...) Las situaciones que motivaron la declaración de urgencia manifiesta pueden considerarse como una calamidad pública, ya que se originaron en hechos naturales y humanos que derivaron en situaciones graves para la comunidad y para el servicio público, que amenazaba con paralizarse. Por otra parte, la continuidad del servicio público de transporte fluvial por el río Magdalena dependía de la continuación de las obras de dragado y, para ello, resultaba indispensable, tal y como consta en el expediente, acudir a la urgencia manifiesta, ya que las licitaciones públicas se tornaban en mecanismo lentos y tardíos frente a la situación crítica de la navegabilidad del río.

Para esta Sala, es importante señalar que la urgencia manifiesta, aunque implique la posibilidad legal para celebrar contratos de forma directa e inmediata, bajo ninguna circunstancia puede convertirse en una regla general o en un instrumento discrecional en manos de las autoridades públicas, todo lo contrario, su aplicación es de derecho estricto y procede previa configuración real y efectiva de las precisas causales que el legislador establece en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993. En conclusión, la contratación por la vía de urgencia no puede ser una contratación abusiva, contraria a los principios de la contratación estatal, es decir, se debe garantizar la transparencia, la selección objetiva, la debida ejecución del contrato y el cumplimiento de las finalidades del mismo, esto es, prestar un buen servicio público a los administrados.

Que el Honorable Consejo de Estado- Consejero Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, en providencia de 1998, respecto de la figura jurídica de modificaciones presupuestales en estado de urgencia manifiesta sostuvo lo siguiente:

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

a. Que la “urgencia manifiesta” es una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado.

b. Que ella existe o se configura cuando se acredite la existencia de uno de los siguientes presupuestos:

- Cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro.

- Cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción.

- Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y,

- En general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

c. Que la declaratoria de “urgencia manifiesta” le permite a la correspondiente autoridad administrativa:

*- Realizar de manera directa, en sus propios presupuestos, los ajustes o modificaciones presupuestales a que haya lugar, **de conformidad con lo previsto en la ley orgánica de presupuesto. (Parágrafo 1o. artículo 41 Ley 80 de 1993)***

*- Hacer los **traslados presupuestales internos** que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente. **(Parágrafo único artículo 42 Ley 80 de 1993)***

d. Que dada la mayor autonomía con que se dota a las autoridades administrativas, para afrontar situaciones de urgencia y excepción, la vigilancia sobre las actuaciones que se deriven de su declaratoria, deberá ejercerla el organismo de control de manera especial e inmediata, según lo establece el artículo 43 de la Ley 80 de 1993.

Tales disposiciones se confrontarán a continuación con el ordenamiento superior y con las disposiciones del Estatuto Orgánico de Presupuesto, contenido actualmente en el Decreto 111 de 1996, para establecer si efectivamente vulneran o contrarían la normativa constitucional y/o la normativa orgánica vigente en materia presupuestal.

Séptima. En ningún caso, de conformidad con los preceptos de la Constitución Política y con las disposiciones del Ley Orgánica de Presupuesto, las “autoridades administrativas” pueden, directamente,

ajustar y/o modificar los presupuestos de las entidades públicas, tal como lo dispone el parágrafo 1o. del artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

Que la Sala Disciplinara de la Procuraduría General de la Nación, en fallo de segunda instancia, exp. 161-02564, señaló: “para la declaración de la urgencia manifiesta, es necesaria la existencia de una de las situaciones que en forma genérica prevé el artículo 42, y aunque puede decirse que esa norma no exige que ella sean imprevistas, por lo cual podría considerarse que pueden ser conocidas, previstas, previsibles, venir ocurriendo desde tiempo atrás, lo importante y determinante es que su solución se requiera en forma inmediata para garantizar la continuidad del servicio en el inmediato futuro, mediante el suministro de bienes, la prestación de servicios o ejecución de obras”(Circular Conjunta 014 emitida por la CG R; AGR y PGN)

Que el día 19 de marzo de 2020, la Contraloría General de la República-CGR, expidió la Circular #06 sobre la orientación de los recursos, acciones orientación de recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19, señalando lo siguiente: “(...) En consecuencia, se hacen la siguientes recomendaciones a los representantes legales y a los ordenadores del gasto de las entidades públicas, frente al cumplimiento de las exigencias legales para la celebración de contratos estatales de forma directa bajo la figura de la urgencia manifiesta, teniendo en cuenta la excepcionalidad del problema de salud pública que afronta el país, así:

1. Verificar que los hechos y circunstancias que se pretenden atender o resolver con la declaratorio de urgencia manifiesta, se adecúan a una de las causales señaladas para el efecto en la Ley 80 de 1993 (artículo 42) y **se relacionen en forma directa con la declaratoria de calamidad pública o mitigación de los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el Virus COVID-19.**

2. **Confrontar que los hechos, el procedimiento de contratación que se emplearía ordinariamente para resolverlos o atenderlos y los tiempos de gestión que implicaría adelantar el procedimiento de contratación correspondiente, frente a la inmediatez que exige la satisfacción del interés general.**

3. Declarar la urgencia manifiesta mediante el acto administrativo correspondiente, que deberá ser suscrito por el ordenador del gasto o el Representante Legal.

4. Para realizar la contratación derivada, pese a que no se requiere la elaboración de estudios previos ni la celebración de un contrato por escrito, resulta aconsejable:

4.1. *Determinar la idoneidad de quien celebra el contrato, más aún cuando los bienes a entregar, los servicios a prestar o las obras a realizar impliquen un grado de complejidad, responsabilidad social, manejo de información reservada o de seguridad que pueda afectar a la comunidad.*

4.2. *Atender la normatividad que en materia de permisos, licencias o autorizaciones similares exista, constatando que para la ejecución del contrato se cuenten con las medidas de seguridad industrial, manejo ambiental y demás aspectos que puedan afectar su exitosa finalización, atendiendo las medidas excepcionales dispuestas por el Gobierno Nacional.*

4.3. *Verificar que el valor del contrato se encuentre dentro de los precios del mercado para el bien, obra o servicios, en el momento de su suscripción.*

4.4. *Designar un supervisor o interventor idóneo para ejercer las labores de seguimiento y control de lo pactado, de forma diligente y oportuna.*

4.5. *Tener claridad y preferiblemente, dejar constancia de las condiciones del contrato en la Declaratoria de Urgencia Manifiesta, especialmente de aquellas que resulten sustanciales; objeto, plazo, valor, obligaciones, habilidad del contratista, forma de pago, indemnidad y amparo presupuestal, entre otras.*

4.6. *Efectuar los trámites presupuestales de ley para garantizar el pago posterior de lo pactado”.*

Que la declaración de urgencia manifiesta es del todo un evento que origina la utilización de la modalidad de contratación directa de manera restrictiva, exigiendo su respectiva justificación y declaratoria mediante acto administrativo debidamente motivado, contentivo de los argumentos técnicos que la justifiquen, el cual también hará las veces de acto administrativo de justificación de la contratación misma que de éste se derive, como ocurre en el presente caso tratándose de situaciones relacionadas con el Estado de Excepción declarado por el Presidente de la República y los hechos de calamidad en que se encuentra el Municipio de Morroa- Sucre, relacionadas con el COVID-19.

Que tales restricciones se deben precisamente a que frente a la declaratoria de urgencia manifiesta que puede celebrar contratos de manera directa e inclusive hacer los traslados presupuestales internos que se requieran dentro del presupuesto del organismo o entidad estatal correspondiente.

Que teniendo en cuenta que nos encontramos frente a las situaciones excepcionales, es urgente y necesario declarar la urgencia manifiesta con el objeto de adelantarla celebración de los contratos necesarios para hacer frente al Coronavirus (COVID-19), conforme a los lineamientos que se han establecido por parte del Ministerio de Salud y Protección social y la Secretaría de Salud Municipal para afrontar la urgencia.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

Que al revisar la naturaleza y cuantía de los bienes y servicios a contratar según el plan de acción específico el cual estará sujeto a modificaciones, ampliaciones y adiciones, encontramos que la gran parte de los insumos corresponde a bienes que se podrían adquirir a través de la modalidad de selección abreviada por subasta inversa o por características técnicas uniformes, que conforme al procedimiento establecido en el Decreto 1082 de 2015 tendrían una duración aproximada de Treinta (30) días prorrogables según el caso. Así como la utilización de cualquier modalidad de contratación a través de concurso. Por lo que se hace necesario en virtud de la declaratoria de emergencia sanitaria y calamidad pública, utilizar la figura jurídica extraordinaria de contratación directa por declaratoria de urgencia manifiesta para la adquisición de bienes y servicios para la prevención y mitigación del impacto social, económico y epidemiológico en el Municipio de Morroa con ocasión a la medida adoptada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 457 de 2020- aislamiento obligatorio.

Que la motivación de la declaración de urgencia manifiesta contenida en este acto administrativo, se origina en la ocurrencia de hechos constitutivos de graves afectaciones para la comunidad del Municipio de Morroa, con ocasión al COVID-19, lo que origina la implementación de las medidas preventivas necesarias con el fin de evitar la propagación del virus en el Municipio para así garantiza el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida, acorde con los mandatos de la organización Mundial de la Salud, el Ministerio de la Salud y la Protección Social, Secretaría de Salud Departamental y Secretaría de Salud Municipal.

Que en mérito de lo expuesto,

DECRETA

ARTICULO 1. *Declárase la **URGENCIA MANIFIESTA** en el Municipio de Morroa- Sucre, hasta que persista la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional para conjurar la crisis que se ha presentación con ocasión de la afectación generada por el contagio del CORONAVIRUS COVID-19, conforme a las consideraciones anteriores, prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación de la población, proteger la vida, la salud, la salubridad y el interés público.*

Parágrafo Primero. *–Sin necesidad de acudir a los procesos contractuales de licitación y demás modalidades de selección conforme a los establecido en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1150 de 2007, y con el fin de superar la Urgencia Manifiesta declarada en este acto administrativo, deberán celebrarse en forma directa todos los contratos que sean necesarios, en un término de 60 días contados a partir de le expedición del presente Decreto, en especial, los actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos*

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** "Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19"

contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos.

ARTICULO 2.- *Para los efectos anteriores, realícense por parte de la Secretaría de Hacienda Municipal, los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública decretada por el Municipio para la prevención y mitigación del impacto social, económico y epidemiológico en el Municipio de Morroa con ocasión a la medida adoptada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 457 de 2020- aislamiento obligatorio.*

ARTÍCULO 3.- *Ordenase a la Secretaría de Interior Municipal conformar el expediente respectivo, con copias de este acto administrativo, de los contratos u órdenes contractuales originados en la presente Urgencia Manifiesta y demás antecedentes técnicos y administrativos, los cuales deberán remitirse dentro del término legal a la Contraloría Departamental de Sucre, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley 80 de 1003 y la Circular 6ª emitida por la contraloría general de la nación, para lo de su competencia.*

ARTICULO 4.- *Ordenase la publicación del presente acto administrativo por el medio más expedito; su comunicación a la Policía Nacional, Ejército Nacional, Defensa Civil, Bomberos, Integrantes del CMGR, Unida de Atención y Prevención de Desastres del departamento de Sucre si la hubiere, en su defecto a la del orden nacional, y demás autoridades para lo de su competencia y publicar el presente Decreto por intermedio de la Secretaría de Interior del Municipio a la página web de la Entidad.*

ARTÍCULO 5.- *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.*

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el Municipio de Morroa- Sucre a los Siete (07) días del mes de Abril del año Dos Mil Veinte (2020).


TONIO FRANCISCO OLMOS NAVAS
Alcalde Municipal

Visto el texto transcrito, *ad initio*, observa la Sala que es procedente el control inmediato de legalidad del **Decreto 052 del 7 de abril de 2020**, toda vez que **(i)** es de contenido general **(ii)** fue expedido por una autoridad del orden territorial en

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

ejercicio de su función administrativa, (iii) invocando el Decreto Legislativo **417 del 17 de marzo de 2020**, por medio del cual el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y desarrolla las normas que en materia contractual estableció el **Decreto 440 del 20 de marzo de 2020**¹⁵ *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19”*, entre otras constitucionales, legales y reglamentarias.

Dicho lo anterior, corresponde realizar el estudio de legalidad del **Decreto 052 del 7 de abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*, para lo cual se verificara si satisface los requisitos formales –*autoridad competente y motivación*- y materiales –*proporcionalidad y conexidad*¹⁶-, necesarios para concluir que el mismo se ajusta a derecho.

4.3.1. Aspectos formales del decreto:

Revisado el contenido del **Decreto 052 del 7 de abril de 2020**, se observa que el cuerpo del acto administrativo contiene: i) *el encabezado, número y fecha*, ii) *el epígrafe-resumen de las materias reguladas*, iii) *la referencia expresa de las facultades que se ejercen*, iv) *contenido de las materias reguladas-objeto de la disposición*, v) *parte resolutive* y vi) *vigencia y derogatorias*¹⁷.

Además, se encuentra debidamente suscrito por el Alcalde Municipal del Morroa (Sucre); autoridad administrativa con competencia para su expedición.

¹⁵ Aun cuando en el texto del decreto local no se mencione.

¹⁶ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, fallo de 24 de septiembre de 2002, expediente 2002-0697. C.P. Alberto Arango Mantilla.

¹⁷ Ver: Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 15 de octubre de 2013. Consejero ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Norma demandada: LEY 137 DE 1994-ARTICULO 20 DECRETO, LEY 132 DE 2010, LEY 1122 DE 2007. Demandante: PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.

En efecto, el Art. 209 de la Constitución Política de Colombia establece que las autoridades administrativas del territorial nacional deberán coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado y, a su vez, el Art. 315.1 de la misma Carta, ordena a los Alcaldes Municipales *“Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo”*

Concomitante con lo anterior, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 -modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012- dispone que *“Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo”*.

Y el artículo 93 de la misma norma, contempla: *“El alcalde para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias, dictará decretos, resoluciones y las órdenes necesarias”*.

Decisión que además, se encuentra debidamente motivada, puesto que responde a la necesidad de implementar *“las medidas preventivas necesarias con el fin de evitar la propagación del virus en el Municipio para así garantiza el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida, acorde con los mandatos de la organización Mundial de la Salud, el Ministerio de la Salud y la Protección Social, Secretaría de Salud Departamental y Secretaría de Salud Municipal.*

Así las cosas, el Decreto expedido por el Alcalde del Municipio de Morroa- Sucre cumple con los presupuestos formales.

4.3.2 Aspectos materiales del decreto.-

La Sala aborda el estudio de los aspectos materiales del acto administrativo controlado, esto es su conexidad no solo con el Decreto del Gobierno Nacional,

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

sino con las normas de rango constitucional y legal en que se fundamenta y, la proporcionalidad de las medidas adoptadas.

✓ **Conexidad:** *“Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa”¹⁸.*

El Gobierno Nacional expidió el **Decreto 417 del 17 de marzo de 2020** *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*, proferido por el Presidente de la República en atención a la facultad establecida en el Art. 215 de la Constitución Política de Colombia¹⁹, para conjurar la crisis provocada por el Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional; en cuya parte considerativa, se lee:

“1. PRESUPUESTO FÁCTICO.

A. Salud Pública.

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Bogotá D.C., mayo 24 de 2016. Radicación núm.: 11001 03 15 0002015 02578-00. Consejero Ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA. Proceso: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. (Decreto Reglamentario 1814 de 14 de septiembre de 2015, expedido por el Presidente de la República con la Ministra de Relaciones Exteriores.)

¹⁹ ARTICULO 215. *Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.*

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

(...) Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión..., por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados. (...)

Que mediante la Resolución No. 0000380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras, medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos (...)

B. Aspectos económicos

a. En el ámbito nacional

(...) que el sistema de salud colombiano no se encuentra físicamente preparado para atender una emergencia de salud, requiere ser fortalecido de manera inmediata para atender un evento sorpresivo de las magnitudes que la pandemia ha alcanzado ya en países como China, Italia, España, Alemania, Francia e Irán, entre otros, en consecuencia y por estas razones el sistema requiere un apoyo fiscal urgente.

(...)

Que las medidas a disposición del Banco de la República y del gobierno Nacional son insuficientes para conjurar el efecto que, en la salud pública, el empleo, el ingreso básico de los colombianos, la estabilidad económica de los trabajadores y de las empresas, la actividad económica de los trabajadores independientes, y la sostenibilidad fiscal de la economía resultan necesarias.

b. En el ámbito internacional

(...) Que a pesar de las herramientas usadas por los principales bancos centrales del mundo y las diferentes autoridades económicas, el temor por la expansión del nuevo coronavirus COVID-19 ha ocasionado sorpresiva e imprevisiblemente el deterioro del mercado financiero internacional, una menor demanda global y una caída en las perspectivas de crecimiento mundial.

(...) es evidente que el país se encuentra enfrentando una situación repentina e inesperada que afecta de manera grave el orden económico y social por hechos absolutamente imprevisibles y sobrevinientes que no pueden ser controlados a través de las potestades ordinarias de que goza el Gobierno nacional, siendo necesario acudir al mecanismo contemplado en el artículo 215 de la Constitución Política, además que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.

2, PRESUPUESTO VALORATIVO

Que la expansión en el territorio nacional del brote de enfermedad por nuevo coronavirus COVID-19 y cuyo crecimiento exponencial es previsible, sumado a los efectos económicos negativos que se han venido evidenciando en la última semana, es un hecho que además, de ser una grave calamidad pública, constituye en una grave afectación al orden económico y social del país que justifica la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, toda vez que se trata de situaciones diferentes a las que se refieren los artículos 212 y 213 de la Constitución Política.

(...) Que el posible aumento de casos de contagio del nuevo Coronavirus COVID-19 constituye un reto de dimensiones inusuales para el Sistema Nacional de Salud, quien no sólo debe atender las necesidades de los directamente afectados, sino que tiene la responsabilidad de Impedir la extensión de los efectos hacia todos los habitantes del país, lo cual exige la disposición de Ingentes recursos económicos y la adopción de parte de todas las entidades del Estado y de los particulares de las acciones necesarias para restringir el contacto de los habitantes, con la finalidad, de garantizar las condiciones necesarias de atención en salud, evitar el contagio de la enfermedad y su propagación.

Que la gravedad por el número de contagios y el crecimiento exponencial de su propagación, así como de las muertes por el nuevo Coronavirus COVID-19 alrededor del mundo ha impactado los mercados nacionales e Internacionales como ya se evidenció. Esto, aunado a que tal situación impacta negativamente tanto la oferta como la demanda, generando fuertes consecuencias incluso para el mercado laboral, todo lo cual debe ser atendido con medidas extraordinarias que eviten en lo posible agravar la situación y los efectos económicos que ello conlleva.

Que como consecuencia del nuevo Coronavirus COVID-19 y su propagación es evidente la afectación al empleo que se genera por la alteración a diferentes actividades económicas, entre otros, de los comerciantes y empresarios que, además, alteran los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos, por lo que es necesario promover mecanismos que permitan impulsar las actividades productivas de aquellos y la mitigación de los impactos económicos negativos que la crisis conlleva. /.../

3. JUSTIFICACIÓN DE LA DECLARATORIA DE ESTADO DE EXCEPCIÓN

(...)

Que en ese orden de ideas, se hace necesario por la urgencia y gravedad de la crisis y por la insuficiencia de los mecanismos jurídicos ofrecidos, entre otros, en la Ley 100 de 1993 Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral, la Ley 1122 de 2007 - Sistema General de Seguridad Social en Salud, Ley 1438 de 2011, Ley 80 de 1993, el Decreto 663 de 1993 - Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y el Decreto 111 de 1996- Estatuto Orgánico del Presupuesto, recurrir a las facultades del Estado de Emergencia con el fin de dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo Coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada Estado para evitar una mayor propagación.

Que la adopción de medidas de rango legislativo, autorizadas por el Estado de Emergencia, busca fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, así como a mejorar la situación de los contagiados y evitar una mayor propagación del COVID-19. No obstante, dado que la magnitud de la llegada del COVID-19 a Colombia no ha sido dimensionada en su totalidad, las medidas que se anuncian en este decreto no agotan los asuntos que pueden abordarse en ejercicio de las facultades conferidas por el estado de excepción, lo que significa que en el proceso de evaluación de los efectos de la emergencia podrían detectarse nuevos requerimientos y, por tanto, diseñarse estrategias novedosas para afrontar la crisis (...)”

A continuación, en dicho Decreto Legislativo, como medida para conjurar la crisis provocada por el Coronavirus COVID-19, se autorizó al Gobierno Nacional “**a acudir al procedimiento de contratación directa siguiendo los principios de transparencia y legalidad**, de tal forma que la entidades competentes de los sectores de salud, prosperidad social, educación, defensa y todos aquellos sectores que requieran para prestar atención a la población afectada, adquieran el suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del nuevo coronavirus COVID-19.

Consecuente con lo cual, se **DECRETÓ:**

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

“Artículo 1. *Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el termino de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.*

Artículo 2. *El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1º del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.*

Artículo 3. *El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, (sic) todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.*

Artículo 4. *El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación”*

En desarrollo de lo anterior, el Presidente de la República expidió el **Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020**²⁰ *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19”,* en el cual se autorizó la toma de medidas en materia de contratación estatal, verbigracia, la de permitir que las autoridades administrativas adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia de adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia.

En efecto, en dicho Acto Administrativo se lee:

“(…) Que el artículo 3 del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 resolvió adoptar “mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo”.

Que de conformidad con lo anterior, se hace necesario tomar algunas medidas en materia de contratación estatal, con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, mediante el distanciamiento social, acudiendo a la realización de audiencias públicas electrónicas o virtuales, fortaleciendo el

²⁰ Publicado en el Diario oficial No 51.262 del 20 de marzo de 2020.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

uso de las herramientas electrónicas, de manera que se evite el contacto entre los participantes en los procesos de contratación, pero sin afectar la publicidad y la transparencia; propósito que también se debe cumplir en la realización de las actuaciones contractuales sancionatorias, que deben incorporar medios electrónicos para evitar el contacto físico, pero que garanticen el debido proceso y el derecho de defensa; no obstante, en caso de ser necesario, y con el fin de facilitar que la Administración dirija los procedimientos de contratación, se debe autorizar la suspensión de los procedimientos, inclusive su revocatoria, cuando no haya mecanismos que permitan continuarlos de manera normal; adicionalmente, es necesario permitir que las autoridades administrativas, y en especial la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente pueda adelantar procedimientos de contratación ágiles y expeditos, ante la urgencia en adquirir bienes, obras o servicios para contener la expansión del virus y atender la mitigación de la pandemia; inclusive se debe autorizar, entre otras medidas pertinentes, la adición ilimitada de los contratos vigentes que contribuyan a atender la epidemia.

(...)"

En mérito lo expuesto,

DECRETA

(...)

Artículo 7. *Contratación de urgencia. Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente. Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios.*

Artículo 8. *Adición y modificación de contratos estatales. Todos los contratos celebrados por las entidades estatales que se relacionen con bienes, obras o servicios que permitan una mejor gestión y mitigación de la situación de emergencia, podrán adicionarse sin limitación al valor. Para este propósito, la Entidad Estatal deberá justificar previamente la necesidad y la forma como dichos bienes y servicios contribuirán a gestionar o mitigar la situación de emergencia.*

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** "Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19"

Igualmente, esta disposición se aplicará a los contratos que se celebren durante el término de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica y durante el término que dicho estado esté vigente.

Una vez termine el estado de emergencia económica, social y ecológica, no podrán realizarse nuevas adiciones en relación con estos contratos. Salvo aquellos que no hayan superado el tope establecido en el inciso final del parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

(...)

Artículo 11. Vigencia. *Este decreto rige a partir de la fecha de su publicación y produce efectos durante el estado de emergencia económica, social y ecológica derivada de la Pandemia COVID-19".*

Disposiciones en materia de contratación estatal que fueron ratificadas por el Gobierno Nacional en el Artículo 7^o²¹ del **Decreto Legislativo 537 de 12 de abril de 2020**, "Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" ; decreto, cuya vigencia corresponde al tiempo que perdure la situación de emergencia sanitaria, para garantizar que se ajusten a su finalidad, al ser necesarias para atender la crisis e impedir la propagación de la pandemia²².

Se destaca que este Decreto prevé con claridad que la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras

²¹ **Artículo 7. Contratación de urgencia.** *Con ocasión de la declaratoria de estado de emergencia económica, social y ecológica, y en los términos del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, se entiende comprobado el hecho que da lugar a declarar la urgencia manifiesta por parte de las entidades estatales, para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19, así como para realizar las labores necesarias para optimizar el flujo de los recursos al interior del sistema de salud. Las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se regirán por la normatividad vigente. Con el mismo propósito, las entidades excluidas de la Ley 80 de 1993 podrán contratar de manera directa esta clase de bienes y servicios. (Resaltado Propio)*

²² Dice textualmente el último párrafo de la parte motiva del Decreto 537 de 2020: " Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró por el término de treinta (30) días calendario el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; sin embargo, es necesario mantener las medidas adoptadas por el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 mientras dure el estado de emergencia sanitaria, por tornarse necesarias para garantizar las finalidades señaladas en los párrafos precedentes, las cuales atienden a conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

en el inmediato futuro, con el objetivo de prevenir, contener y mitigar los efectos de la Pandemia del coronavirus COVID-19,. Y que las actuaciones contractuales adelantadas con fundamento en la urgencia manifiesta se registrarán por la normatividad vigente, de manera tal, que el acto administrativo emitido por el municipio de Morroa- Sucre, debe acatamiento a los citados decretos nacionales.

El citado artículo 42 de la Ley 80 de 1993 indica que *“existe urgencia manifiesta cuando la continuidad del servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro; cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción; cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, en general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o públicos.../ La urgencia manifiesta se declarará mediante acto administrativo motivado”*

Deviene de tales disposiciones, que el decreto proferido por el Alcalde del Municipio de Morroa (Sucre) guarda una relación directa y de clara conexidad con los decretos del Gobierno Nacional, toda vez que su objeto no es otro que tomar medidas para conjurar la crisis generada por la aparición del Coronavirus COVID-19. De manera tal, que la decisión contenida en el **Decreto 052 del 7 de abril de marzo de 2020** está subordinada a aquellos que reglamentan el estado de emergencia y de urgencia manifiesta y no va más allá de sus contenidos.

En este punto conviene precisar que si bien el **Decreto Municipal No. 052 del 7 de abril de 2020**, no cita de manera expresa, el **Decreto Nacional No. 440 del 20 de marzo de 2020**, lo cierto es que lo desarrolla en cuanto toma la decisión de declarar la urgencia manifiesta con el propósito de adoptar las acciones contractuales, administrativas y financieras necesarias para la adquisición de elementos, insumos, bienes y servicios, tendientes a garantizar la efectiva

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”

atención en salud y fortalecer la emergencia sanitaria por el contagio del Covid-19, evitando con ello la solución llegue tardíamente, como se dispuso en sus Artículos 1 y 2 que se transcriben:

ARTICULO 1. Declárase la **URGENCIA MANIFIESTA** en el Municipio de Morroa- Sucre, hasta que persista la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional para conjurar la crisis que se ha presentado con ocasión de la afectación generada por el contagio del CORONAVIRUS COVID-19, conforme a las consideraciones anteriores, prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación de la población, proteger la vida, la salud, la salubridad y el interés público.

Parágrafo Primero. –Sin necesidad de acudir a los procesos contractuales de licitación y demás modalidades de selección conforme a los establecido en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, modificado por la Ley 1150 de 2007, y con el fin de superar la Urgencia Manifiesta declarada en este acto administrativo, deberán celebrarse en forma directa todos los contratos que sean necesarios, en un término de 60 días contados a partir de la expedición del presente Decreto, en especial, los actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos. (Resaltado de la Sala)

ARTICULO 2.- Para los efectos anteriores, realícense por parte de la Secretaria de Hacienda Municipal, los movimientos presupuestales que resulten necesarios para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública decretada por el Municipio para la prevención y mitigación del impacto social, económico y epidemiológico en el Municipio de Morroa con ocasión a la medida adoptada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 457 de 2020- aislamiento obligatorio.

Sobre el aparte resaltado, apunta la Sala que si bien al principio el término establecido por el Alcalde del Municipio de Morroa -60 días- para celebrar de forma directa los contratos necesarios para “conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos”, no se acompasaba con el término de vigencia establecido en el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, en concordancia con los

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

artículos 8 y 11 del Decreto 440 del 20 de marzo de 2020, en el entendido de que el ente territorial solo puede contratar bajo la figura de urgencia manifiesta, hasta el día 15 de abril de 2020. A la fecha, ello se encuentra superado, toda vez que, como antes se anunció, mediante **Decreto No. 537 del 12 de abril de 2020**, se mantienen las mismas medidas adoptadas a través del Decreto 440²³, entendiéndose entonces, que son tales normas del orden nacional, las que finalmente limitan la vigencia del acto administrativo territorial y serán ellas sus condicionantes temporales.

Siguiendo con el análisis del Decreto cuya legalidad constituye el objeto de pronunciamiento, se observa que en el **Artículo Tercero** del mismo, se dispuso: *“Ordenase a la Secretaría de Interior Municipal conformar el expediente respectivo, con copias de este acto administrativo, de los contratos u órdenes contractuales originados en la presente Urgencia Manifiesta y demás antecedentes técnicos y administrativos, los cuales deberán remitirse dentro del término legal a la Contraloría Departamental de Sucre, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley 80 de 1003 y la Circular 6ª emitida por la contraloría general de la nación, para lo de su competencia.*

En estas condiciones, la disposición transcrita lo que hace es ordenar dar cumplimiento a lo dispuesto en una disposición legal, en virtud de las funciones propias de las Contralorías tanto departamental como General de la República, de manera tal que ninguna ilegalidad puede derivarse del cumplimiento de tal mandato.

En cuanto al **Artículo 4º del Decreto 052 del 7 de abril de 2020** que ordena *“la publicación del presente acto administrativo por el medio más expedito; su*

²³ Textualmente el Decreto nacional en sus considerandos dice: *“Que mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró por el término de treinta (30) días calendario el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; sin embargo, es necesario mantener las medidas adoptadas por el Decreto 440 del 20 de marzo de 2020 mientras dure el estado de emergencia sanitaria, por tomarse necesarias para garantizar las finalidades señaladas en los párrafos precedentes, las cuales atienden a conjurar la crisis e impedir la propagación de sus efectos”.*

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** “*Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19*”

comunicación a la Policía Nacional, Ejército Nacional, Defensa Civil, Bomberos, Integrantes del CMGR, Unida de Atención y Prevención de Desastres del departamento de Sucre si la hubiere, en su defecto a la del orden nacional, y demás autoridades para lo de su competencia y publicar el presente Decreto por intermedio de la Secretaría de Interior del Municipio a la página web de la Entidad”, considera la Sala que corresponde a meras manifestaciones de cumplimiento a los mandatos legales, de publicidad de los actos administrativos de carácter general, conforme el artículo 65 del CPACA; y del deber de remisión al contencioso administrativo para el control inmediato de legalidad²⁴, luego entonces, están ajustadas al ordenamiento jurídico.

Finalmente, en el **Artículo Quinto** del Decreto que se revisa, lo que se indica es el momento a partir del cual éste comienza a surtir efectos, esto es, su entrada en vigencia. Por consiguiente, también ésta ajustado al ordenamiento jurídico.

Corolario de todo lo expuesto, el decreto cuya legalidad se revisa tiene fundamento constitucional y legal, y guarda relación directa con el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional en el **Decreto 417 del 20 de marzo de 2020** y con la declaratoria de Urgencia Manifiesta para la contratación directa del suministro de bienes, la prestación de servicios o la ejecución de obras en el inmediato futuro prescrita en el **Decreto Legislativo 440 del 20 de marzo de 2020**, satisfaciendo así, el elemento **Conexidad**.

✓ **PROPORCIONALIDAD:** Esto es, la correlación entre los fines buscados con la expedición del Decreto y los medios empleados para conseguirlo.

Tenemos, entonces, que en el **Decreto 052 del 7 de abril de 2020**, el Alcalde Municipal de Morroa –Sucre, declaró el Estado de Urgencia Manifiesta “...*para conjurar la crisis que se ha presentación con ocasión de la afectación generada por el contagio del CORONAVIRUS COVID-19, conforme a las consideraciones*

²⁴ Ley 137 de 1994, artículo 20 y Ley 1437 de 2011, artículo 136.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

anteriores, prevenir consecuencias que puedan desencadenar una mayor afectación de la población, proteger la vida, la salud, la salubridad y el interés público.

Consecuente con lo cual autorizó la celebración *“en forma directa todos los contratos que sean necesarios... en especial, los actos y contratos que tengan la finalidad de conjurar, adquirir, reparar, atender, mejorar y preservar el orden público, las necesidades en materia de salubridad, dotación hospitalaria y demás objetos contractuales pertinentes, a través de la contratación de las obras necesarias y adquisición de bienes y servicios a que haya lugar para tales efectos”,* y la realización de los movimientos presupuestales necesarios *“para conjurar de manera efectiva la situación de calamidad pública decretada por el Municipio para la prevención y mitigación del impacto social, económico y epidemiológico en el Municipio de Morroa...”*

En estas condiciones, forzoso es concluir que las medidas tomadas en el Decreto cuya legalidad se revisa, se encuentran ajustadas a las impartidas en los Decretos 417 y 440 de 2020 expedidos por el Gobierno Nacional, las cuales, en todo caso, están orientada a permitir la contratación directa para efectos de conjurar la crisis sanitaria por la que atraviesa la población mundial con ocasión del Coronavirus COVID-19; satisfaciéndose así, el segundo presupuesto de legalidad exigido, cual es la ***proporcionalidad***.

En suma de todo lo dicho, el **Decreto 052 del 7 de a abril de 2020**, proferido por el Alcalde del Municipio de Morroa- Sucre, se encuentra amparado por el Principio de Legalidad, en la medida en que para la fecha de su expedición cumplía con los presupuestos formales y materiales para ello.

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

Finalmente, se pone de presente, como lo ha reiterado la Jurisprudencia del Consejo de Estado²⁵, *“si bien el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer el control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico”*, por ello, los efectos de esta sentencia tienen la autoridad de cosa juzgada relativa (Art. 189 CPACA), esto es, sólo frente a los aspectos analizados y decididos en ella.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Sucre – Sala Plena administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

5. FALLA

PRIMERO: DECLARAR que el **Decreto No. 052 del 7 de abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*, expedido por el Alcalde Municipal de Morra – Sucre, se encuentra ajustado a derecho, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta decisión al Alcalde Municipal de Morroa - Sucre, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, por el medio más expedito – electrónico al alcance de la Secretaría del Tribunal.

TERCERO: PUBLÍQUESE esta providencia en la página web del Tribunal Administrativo de Sucre, para que la comunidad de Morroa -Sucre, y en general, tenga conocimiento de la decisión.

²⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión Número 10. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Bogotá D.C. 11 de mayo de 2020. Expediente. 11001-03-15-000-2020-00944-00. Control Inmediato de Legalidad. Resolución 471 del 22 de marzo de 2020 expedida por el Presidencia de la Agencia Nacional de Infraestructura.

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

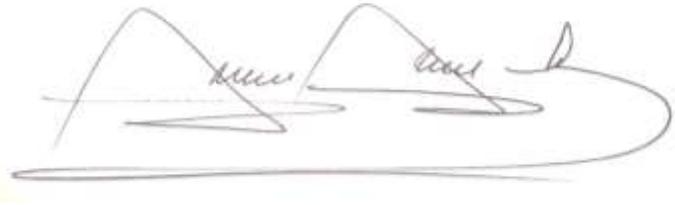
Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** "Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19"

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en *sesión virtual* de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



TULIA ISABEL JARAVA CÁRDENAS



ANDRÉS MEDINA PINEDA



EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

Radicación No. 70-001-23-33-000-2020-00134-00

Solicitante: Municipio de Morroa

Asunto: Control Inmediato de Legalidad del **Decreto No. 052 del 7 de Abril de 2020** *“Por medio del cual se declara la Urgencia Manifiesta en el Municipio de Morroa- Sucre, para atender la emergencia sanitaria, social, económica y ecológica por el Coronavirus COVID-19”*

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Rufo', is centered within a light gray rectangular box.

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY